Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/1734
21. 06. 95

Antrag

des Abgeordneten Christian Sterzing und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Aktuelle Fragen der Europapolitik, insbesondere Vorschau auf die Tagung des Europäischen Rates am 26./27. Juni 1995

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Kernproblem der Europäischen Union (EU) liegt in der Überwindung des Demokratiedefizits.

Der Maastrichter Vertrag wurde hinter verschlossenen Türen formuliert. Wesentliche Weichenstellungen der europäischen Integration wie die weitere Übertragung nationaler Souveränitätsrechte an supranationale Institutionen, die Vorbereitung einer Wirtschafts- und Währungsunion, eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik unter Einschluß künftiger militärischer Operationen sowie eine engere Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Justiz- und Innenpolitik fanden ohne vorhergehende öffentliche Debatte und ohne die Möglichkeit demokratischer Einflußnahme statt. Die Weiterentwicklung der Integration insbesondere auf wirtschafts- und währungspolitischem Gebiet und die Angliederung der innen- und justizpolitischen Zusammenarbeit und der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (der zweiten und dritten „Säule") an die Europäische Gemeinschaft im Rahmen der EU fanden keine Entsprechung in einer demokratischen Grundsätzen folgenden Politischen Union.

Der Ratifizierungsprozeß des Maastrichter Vertrages hat jedoch in allen Mitgliedstaaten deutlich gemacht, daß ein solches Verfahren dazu beiträgt, die demokratische Legitimation einer immer engeren Union der Völker Europas im Bewußtsein der Menschen zu zerstören. Ohne eine umfassende kritische Auseinandersetzung wird der Integrationsprozeß der Gefahr einer Renationalisierung der Politik in Europa ausgesetzt. Denn die EU ist kein Selbstzweck. Nur ein demokratisches, ökologisches, soziales und ziviles Europa wird seine Glaubwürdigkeit immer wieder neu erwerben können.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem „Maastricht-Urteil" ausdrücklich darauf hingewiesen, daß auch im Fortgang der Inte-

gration eine lebendige Demokratie in den Mitgliedstaaten erhalten bleiben muß. Eine frühe und umfassende Information der Öffentlichkeit ist vor allem deshalb unerläßlich, weil die Debatte über ein „Kerneuropa" Irritationen im In- und Ausland ausgelöst und Zweifel an der Bereitschaft Deutschlands geweckt hat, auch weiterhin seiner politischen Verantwortung für die europäische Integration zu entsprechen. Es liegt im wohlverstandenen politischen und wirtschaftlichen Eigeninteresse der Bundesrepublik Deutschland, ihren Beitrag für den ökonomischen und sozialen Zusammenhalt der EU und für eine ökologische und soziale Reform des Binnenmarktes und der Gemeinschaftspolitiken zu leisten. Insofern schürt die von konservativer Seite immer wieder geführte „Nettozahler-Diskussion" einen engstirnigen wirtschaftlichen Nationalismus, der die europäische Politik auf den Gesichtspunkt einer restriktiven Haushalts- und Geldpolitik verkürzt.

Die europäische Integration steht an einem Scheideweg

Auf der Regierungskonferenz '96 („Maastricht II") stehen bislang in erster Linie institutionelle Reformen, die Einbeziehung der Westeuropäischen Union (WEU) in die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, die Formulierung eigenständiger Vertragsartikel zur Energiepolitik, zum Tourismus und zum Katastrophenschutz sowie die Ausweitung des Mitentscheidungsverfahrens des Europäischen Parlaments auf der Tagesordnung. Es mehren sich die berechtigten Forderungen, den Vertrag darüber hinaus zu ändern – zum Beispiel durch die Verankerung eines Katalogs von Menschenrechten, die Einfügung eines Artikels zur Anti-Diskriminierung sowie eine präzise Festlegung der Kompetenzen der EU und eine grundlegende Veränderung der „Säulenstruktur".

Es geht aber nicht lediglich um die Behebung von Integrationsdefiziten. Darüber hinaus steht eine grundlegende Weichenstellung für die weitere Entwicklung der EU auf der Tagesordnung: Werden Strukturen geschaffen, die eine demokratische Kontrolle der EU-Politik auf allen Ebenen – supranational, national, regional – ermöglichen? Oder erschöpfen sich die institutionellen Reformen darin, lediglich die Entscheidungsverfahren zu effektivieren? Sind die Mitgliedstaaten bereit zu einer neuen Entwicklungsperspektive der nachhaltigen ökologischen, ökonomischen und sozialen Entwicklung, die den Primat des Binnenmarktes überwindet und dezentraler Reformspielräume eröffnet? Oder wird der Weg zu einem technokratischen, auf schrankenlosem Wachstum im Binnenmarkt beruhenden Europa fortgesetzt? Trägt die Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik zur Sicherung demokratischer Rechte und einer humanen Flüchtlings- und Einwanderungspolitik bei? Oder dient sie nur der Abschottung nach außen und zum Aufbau unkontrollierter Polizeiapparate? Wird die EU in ihrer internationalen Rolle durch eine zivile gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik gestärkt? Oder wird die Außenpolitik der EU durch die Einbeziehung der WEU militarisiert?

Das „Kerneuropa"-Konzept führt zur Spaltung der EU

Es sind die Fehler der bisherigen Integrationspolitik, die zu den anti-europäischen und nationalen Tönen in der Politik geführt

haben. Renationalisierung ist die falsche Antwort, demokratische Reformen sind die richtige. Die Herausforderung für die künftige Entwicklung der EU besteht darin, ein politisches Europa zu schaffen, das supranationale gemeinschaftliche Institutionen und Entscheidungsstrukturen mit der Möglichkeit eigenständiger dezentraler Handlungsspielräume verbindet, wie sie das Subsidiaritätsprinzip vorsieht. Je mehr Mitglieder die EU hat, um so weniger ist es möglich, den unterschiedlichen nationalen und regionalen Bedingungen eine einheitliche Politik aufzuzwingen. Der Vorschlag eines „Kerneuropa" läuft demgegenüber darauf hinaus, daß einige wenige Länder – unter deutscher „Führung" – das eigentliche Machtzentrum bilden und die vermeintlich schwächeren Länder ausgegrenzt werden. Eine Wirtschafts- und Währungsunion, die sich auf wenige Mitgliedstaaten beschränkt und durch den Primat der Haushaltskonsolidierung und Geldwertstabilität den notwendigen ökologischen und sozialen Umbau der EU versperrt, kann die EU sprengen. Denn dies führt zur Spaltung in „Erfolgreiche" und „Randständige" und schwächt damit die gemeinschaftliche Verpflichtung zu einem solidarischen Lastenausgleich. Zudem werden die gemeinschaftlichen Entscheidungsstrukturen, die den politischen Zusammenhalt der EU garantieren, durch ein „Kerneuropa" in Frage gestellt. Eine Absage Deutschlands an jegliche „Kerneuropa"-Konzepte ist die Voraussetzung für eine Politische Union, an der alle Mitgliedstaaten gleichberechtigt teilnehmen können.

Die große Herausforderung der EU liegt in ihrer Erweiterung nach Osten

Um die Spaltung Europas zu überwinden, den Frieden dauerhaft zu sichern und die Demokratisierungs- und Reformprozesse in den mittel- und osteuropäischen Staaten zu stabilisieren, ist die Integration dieser Staaten in die EU wesentliche Voraussetzung. Die auf der Tagesordnung der Regierungskonferenz '96 stehenden institutionellen Reformen – Straffung der Arbeit der Kommission, Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat, Kompetenzen und Entscheidungsverfahren des Europäischen Parlaments – werden damit begründet, daß bei einer Erweiterung die Handlungsfähigkeit der EU gewährleistet bleiben müsse. Eine Erweiterung der Union nach Osten erfordert aber sehr viel mehr. Auch hier stehen wir vor einer Wegscheide: Werden durch eine grundlegende Reform der politischen, wirtschaftichen und Finanzverfassung die realen Voraussetzungen für eine Erweiterung der EU insbesondere nach Osten geschaffen? Oder wird die Erweiterung auf die lange Bank geschoben und auf eine engere politische Zusammenarbeit beschränkt, um der Verantwortung für die wirtschaftlichen und sozialen Reformprozesse auszuweichen?

Dieser Verantwortung wird die EU nur gerecht, wenn sie den mittel- und osteuropäischen Staaten eine realistische und klare Beitrittsperspektive eröffnet. Dazu muß sie bereit sein, sich selbst grundlegend zu reformieren: in der Agrarpolitik, bei den Strukturfonds, der Wirtschafts- und Wettbewerbspolitik. Der Druck des Binnenmarktes auf eine Vereinheitlichung der wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen engt die Möglichkeiten einer eigen-

ständigen Reformpolitik ein. Der Binnenmarkt muß jedoch angesichts der gravierenden Unterschiede in der Wettbewerbsfähigkeit größere Spielräume für eine aktive Politik zulassen. Differenzierte und abgestufte Formen der Integration werden bei einer Erweiterung der Union unerläßlich. Es muß aber eine gemeinschaftliche Zielbestimmung und ein einheitlicher Rahmen bestehen, in dem gemeinsam über längere Anpassungszeiträume und über Sonderregelungen, die dem Entwicklungsstand und der Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen Staaten und Regionen entsprechen, und damit über dezentrale Gestaltungsmöglichkeiten der Politik entschieden wird.

Dem Wunsch der beitrittswilligen Staaten, sich in den „Westen" zu integrieren, muß zu allererst in dem Bereich entsprochen werden, der für ihre Entwicklung letztlich entscheidend ist: der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Aus diesem Grunde darf es keine Beschränkung auf eine rein „politische" Mitgliedschaft und auf eine engere sicherheitspolitische Kooperation im Bereich der Innen- und Außenpolitik geben, da nur wirtschaftliche und soziale Reformen, nicht aber die Zusammenarbeit von Polizei und Militär auf Dauer Stabilität schaffen können. Eine Vertiefung und Erweiterung der Europäischen Union darf Europa nicht noch mehr spalten. Eine Militarisierung der EU, an der die beitrittswilligen Staaten teilhätten, würde diese Gefahr noch erhöhen. Daher ist es unerläßlich, seitens der Bundesrepublik Deutschland und der EU Initiativen für eine Stärkung der OSZE in allen Bereichen zu ergreifen, um die EU in den gesamteuropäischen Zusammenhang einzubetten.

Eine Erweiterung der EU nach Osten wird nur schrittweise vonstatten gehen können. Sie muß von Anfang an als gleichberechtigter Prozeß organisiert werden. Die EU muß sich verpflichten, denjenigen Mitgliedstaaten, die an einer gemeinsamen Politik noch nicht teilnehmen können, die Mittel und Wege bereitzustellen, damit ihre Mitgliedschaft später keinen Beschränkungen mehr unterliegt. Daher sollen die beitrittswilligen Staaten bereits jetzt an den Beratungen der Regierungskonferenz gleichberechtigt teilnehmen.

Die Regierungskonferenz '96 muß der Beginn eines grundlegenden Reformprozesses der EU sein

Die Tagesordnung der Regierungskonferenz darf sich nicht auf die bislang vorgesehenen Punkte beschränken. Vielmehr steht die EU insgesamt auf dem Prüfstand. Eine grundlegende Reform der EU hat in erster Linie die Wirtschafts- und Währungsunion durch eine Umwelt- und Sozialunion zu ergänzen und damit den Primat des Binnenmarktes und des mit ihm verbundenen Wachstumsmodells zu brechen. Mit den institutionellen Reformen und der Demokratisierung der EU sollte ein langfristiger schrittweiser „Verfassungsprozeß" in die Wege geleitet werden. In diesem Prozeß ist die Rolle der nationalen Parlamente wie des Europäischen Parlaments zu stärken und sind die Beteiligungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger auszuweiten. Auf diese Weise wird dem Gebot des Bundesverfassungsgerichts entsprochen, daß die

demokratischen Grundlagen der Union schritthaltend mit der Integration ausgebaut werden müssen. Die Ausweitung hoheitlicher Befugnisse der Union bedarf der Zustimmung durch die nationalen Parlamente und gegebenenfalls durch Referenden, damit die supranationale Integration bei den Menschen eine demokratische Legitimation besitzt. Diese erfordert auch eine transparente und demokratische Struktur der EU. Nur wenn die drei „Säulen" einen einheitlichen politischen Rahmen erhalten, können die Entscheidungsrechte und Kontrollmöglichkeiten seitens des Europäischen Parlaments und des Europäischen Gerichtshofs gestärkt werden.

Das Ergebnis des Prozesses hin zu einer „Politischen Union" darf nicht ein neuer europäischer „Superstaat" sein, der das Modell des Nationalstaats des 19. Jahrhunderts auf supranationaler Ebene und mit entsprechendem weltpolitischen Anspruch wiederholt. Es geht vielmehr darum, der EU als „Staatenverbund" besonderer Art hinreichende Handlungsfähigkeit auf supranationaler Ebene zu geben – und zwar entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip dort, wo sie zur Bewältigung der Probleme und zu einem fairen Interessenausgleich notwendig ist. Voraussetzung ist, daß die Europäische Union einer demokratischen Kontrolle unterworfen wird – durch eine Ausweitung der Kompetenzen des Europäischen Parlaments und durch stärkere nationale Einflußmöglichkeiten auf das Verhalten der jeweiligen Regierungen in Brüssel. Eine demokratische EU muß die supranationalen Regulierungen immer verbinden mit der Formulierung von ökologischen, sozialen und demokratischen Mindeststandards und entsprechend einem wohlverstandenen Subsidiaritätsprinzip mit der Stärkung der dezentralen Möglichkeiten, jenseits der Zwänge des Binnemarkts Politik zu gestalten, eigene Wege entsprechend der regionalen und einzelstaatlichen Traditionen und Bedürfnissen zu gehen und weitergehende Standards zu verwirklichen.

Der Bundesrepublik Deutschland kommt eine besondere Verantwortung zu. Aus ihrer Tradition der Selbsteinbindung in die westeuropäische Integration und der Selbstbeschränkung, der Abgabe von Souveränitätsrechten an supranationale Institutionen heraus muß sie eigene Initiativen ergreifen, um eine neue Integrationsdynamik in Gang zu setzen. Wenn die Regierungskonferenz '96 Aufgaben und Verfahren weiterer Regierungskonferenzen festlegt, könnte dies ein Weg sein, regelmäßig eine Vertragsüberprüfung vorzunehmen und auf diese Weise den angesprochenen „Verfassungsprozeß" in die Wege zu leiten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, bei der Vorbereitung der Regierungskonferenz '96 zu folgenden Punkten Initiativen zu ergreifen:

1. Die Bundesregierung wird aufgefordert, jedem Konzept eines „Kerneuropa" eine Absage zu erteilen. Das britische Opt-out in der Sozialpolitik muß beendet werden. Abkommen zwischen Mitgliedstaaten, dies haben die Erfahrungen mit der mangelnden demokratischen Kontrolle hinsichtlich des Schengener Abkommens gezeigt, müssen in eine einheitliche

politische Entscheidungsstruktur der Union integriert werden. Ein Voranschreiten einer Gruppe von Mitgliedstaaten in einzelnen Politikfeldern darf nur dann möglich sein, wenn darüber bei allen Mitgliedstaaten Konsens besteht, ein Zeitrahmen für die Realisierung in der Union festgelegt wird und gleichzeitig die Maßnahmen und Mittel bereitgestellt werden, die allen die Teilnahme an der gemeinsamen Politik ermöglichen.

2. Die gegenwärtige Struktur der drei „Säulen" der EU beläßt die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspoltik (GASP) und die Justiz- und Innenpolitische Zusammenarbeit (JIZ) im intergouvernementalen Bereich. Eine Einbeziehung dieser Bereiche in die Gemeinschaftsverfahren und eine Aufhebung der „Säulenstruktur" ist unerläßlich, um ein umfassendes Initiativrecht der Kommission, die vollen Rechte des Europäischen Parlaments und die Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs zu gewährleisten. In einer einheitlichen Struktur der EU muß die Entscheidung über alle Ausgaben der Union beim Europäischen Parlament liegen.

3. Eine umfassende Demokratisierung der Politik in der EU muß auf verschiedenen Ebenen ansetzen. Zum einen betrifft dies die Entscheidungsverfahren selbst, vor allem die generelle Einführung von Mehrheitsentscheidungen im Rat und des Mitentscheidungsverfahrens für den Bereich der Europäischen Gemeinschaft, wodurch das Europäische Parlament im Gesetzgebungsverfahren eine mit dem Rat gleichberechtigte Stellung erhält. Zum anderen müssen die Rechte der von der Politik der EU Betroffenen gestärkt werden. Hierzu gehört zum Beispiel die Einführung des Verbandsklagerechts, aber auch die direkte Mitwirkung bei der Umsetzung der Unionspolitiken vor Ort durch Referenden. Zum dritten muß im Vertrag selbst die Verpflichtung der Mitgliedstaaten festgelegt werden, die Mitentscheidungsrechte der nationalen Parlamente zu stärken.

4. Die Bundesregierung wird aufgefordert, analog zum dänischen Protokoll zum Maastrichter Vertrag zu erklären, daß eine engere Verflechtung von GASP und WEU nicht weiter verfolgt wird. Die Einbeziehung militärischer Komponenten in den Unionsvertrag ist abzulehnen. Eine Vergemeinschaftung der GASP muß sich strikt auf die zivilen Aspekte der Unionspolitiken beschränken. Die Mechanismen im Vertrag sind zu verstärken, nach denen in diesem Bereich der GASP auf der Grundlage einstimmiger Entscheidungen dann mit Mehrheit über die Durchführung der Gemeinschaftspolitiken entschieden werden kann. Um einer Vertiefung der Spaltung Europas entgegenzuwirken, sollte die Bundesregierung parallel zur Regierungskonferenz '96 eine Initiative zur Stärkung der OSZE vorlegen.

5. Die gemeinsame Innen- und Justizpolitik muß – nach strenger Prüfung anhand des Subsidiaritätsprinzips – gemeinschaftlichen Verfahren unterworfen werden, um der Tendenz zu begegnen, daß Bereiche wie die Freizügigkeit in der EU nur

noch intergouvernemental als Problem der inneren Sicherheit behandelt werden. Mehrheitsentscheidungen sollen hier allerdings nur dann möglich sein, wenn die Mitgliedstaaten dabei nicht zu geringeren demokratischen und rechtsstaatlichen Standards, zum Beispiel im Datenschutz, gezwungen werden.

6. Die Ziele der EU sind um die Förderung eines umweltgerechten, nachhaltigen Wirtschaftens und der Bewahrung und Wiederherstellung des ökologischen Gleichgewichts und der natürlichen Lebensgrundlagen für kommende Generationen sowie um die Förderung einer ökologisch-solidarischen Weltwirtschaft im Vertrag zu erweitern. Die Verwirklichung des Binnenmarktes sollte ausdrücklich an die Ziele einer solchen „Umweltunion" (ebenso wie an die einer „Sozialunion") gebunden sein. Die Verpflichtung der Gemeinschaftspolitiken auf ökologische Ziele ist im Vertrag zu stärken.

7. Die Bundesregierung wird aufgefordert, eine Initiative für ein eigenständiges Kapitel „Energiepolitik" im Unionsvertrag vorzulegen. Es soll als Ziel der Energiepolitik die Sicherstellung einer umweltverträglichen Versorgung mit Energiedienstleistungen in den Mittelpunkt stellen und den Schwerpunkt auf Maßnahmen zur Energieeinsparung und zur effizienteren Energienutzung sowie regenerativen Energieträgern legen. In diesem Zusammenhang sollte der Euratom-Vertrag abgewickelt werden.

8. Die Errichtung einer „Sozialunion" muß auf die Tagesordnung der Regierungskonferenz gesetzt werden. Das Protokoll zur Sozialpolitik ist in den Vertrag zu integrieren. Die sozialen Grundrechte, die in der Charta der Arbeitnehmerrechte verankert sind, sollten in den Vertrag aufgenommen werden. Hierzu gehört auch das Ziel einer konsequenten Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, wobei die gleiche Teilhabemöglichkeit von Männern und Frauen gewährleistet werden muß.

9. Der Menschenrechtskatalog der Europäischen Menschenrechtskonvention muß im Vertrag verankert werden. Außerdem ist ein Antidiskriminierungsartikel aufzunehmen, der alle Formen der Diskriminierung nach ethnischer Herkunft, Religion, Behinderung, Geschlecht und sexueller Identität umfaßt.

10. Durch eine Änderung des Vertrages muß die im Konzept der Unionsbürgerschaft enthaltene Unterscheidung zwischen Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten und Drittstaatlern überwunden werden. Durch das Konzept eines europäischen Bürgerrechts sind gleiche politische, soziale und ökonomische Rechte für alle legal in der Union lebenden Menschen zu gewährleisten.

11. Die Regierungskonferenz '96 kann nur ein erster Schritt in Richtung auf eine grundlegende Reform der EU sein. Die Bundesregierung wird daher aufgefordert, ihrer besonderen europapolitischen Verantwortung gemäß sich nicht auf die bislang zur Diskussion stehende Tagesordnung der Regierungskonferenz zu beschränken, sondern einen Vorschlag für weitere Themen vorzulegen. In ihm sollten ebenfalls Aufgaben und

Verfahren weiterer Regierungskonferenzen festgelegt werden. Um ein demokratisches Verfahren für einen solchen kontinuierlichen „Verfassungsprozeß" zu gewährleisten, muß das Initiativ- und Mitentscheidungsrecht des Europäischen Parlamentes über die Vorschläge zur Vertragsänderung gewährleistet sein und die Kompetenz der nationalen Parlamente bei der Ratifizierung strikt gewahrt werden.

12. Die Erweiterung der EU nach Osten darf nicht nur den Hintergrund der Beratungen der Regierungskonferenz '96 bilden, sondern muß selbst auf die Tagesordnung gesetzt werden, um durch die Reform der Unionspolitiken die Vorausetzungen für eine Erweiterung der EU zu schaffen. Die beitrittswilligen Staaten sind an den Beratungen der Regierungskonferenz '96 gleichberechtigt zu beteiligen.

Bonn, den 20. Juni 1995

Christian Sterzing
Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333